

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN SAMPAH DAN RETRIBUSI PELAYANAN KEBERSHAN DI KOTA MANADO

Maulidyka Agustyan Sudrajat¹

Daud Liando²

Stefanus Sampe³

Abstrak

Bertambahnya penduduk dan perubahan pola konsumsi masyarakat menimbulkan bertambahnya volume, jenis, dan karakteristik sampah yang semakin beragam. Dalam rangka untuk mendukung serta mengurangi dan mengatasi persoalan sampah pemerintah daerah Kota Manado membuat kebijakan Peraturan Daerah No. 07 tahun 2006 yang berisi tentang pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan di Kota Manado, beserta sanksi terhadap pelanggaran. Pada Prinsipnya Permasalahan dalam pengelolaan persampahan di Kota Manado yang menjadi isu masalah diantaranya yakni, terakhir pemerintah Manado menyerahkan kewenangan penanganan sampah ditangani kecamatan. Tapi sayangnya, belum juga tuntas. Penelitian ini menggunakan model yang didasarkan pada enam Variabel yang memperhambat implementasi menurut Van Meter dan Horn, yaitu Sasaran, Sumberdaya, Komunikasi, Karakteristik, keterlibatan Lingkungan Sosial, Ekonomi, Politik, dan sikap. Penelitian ini menggunakan metode Kualitatif. Data diperoleh melalui wawancara, observasi dan dokumentasi serta menggunakan Jenis data sekunder. Informan penelitian terdiri dari satu kepala bidang Dinas Lingkungan Hidup dan Sembilan camat. Hasil Penelitian menunjukkan bahwa dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan, pemerintah Kota Manado telah melaksanakan kewajibannya, hal ini menandakan adanya dukungan yang kuat dan keinginan yang besar untuk melaksanakan kebijakan sesuai apa yang menjadi keputusan awal. Namun, kesadaran buang sampah pada tempatnya dan jam buang masih sangat kurang di lakukan oleh masyarakat.

Kata Kunci : Implementasi Kebijakan, Pengelolaan Sampah

¹*Mahasiswa Program Studi Ilmu Pemerintahan FISIP-Unsrat.*

²*Ketua Penguji/Pembimbing Skripsi.*

³*Sekretaris Penguji/Pembimbing Skripsi*

Pendahuluan

Persampahan adalah isu penting dalam masalah lingkungan perkotaan yang dihadapi sejalan dengan perkembangan jumlah penduduk dan peningkatan aktivitas pembangunan. Peningkatan jumlah penduduk kota dari tahun ketahun menyebabkan produksi sampah pun meningkat. Kesadaran masyarakat akan kebersihan ternyata masih kurang. Permasalahan sampah di kawasan perkotaan disebabkan beberapa parameter yang saling berkaitan, yaitu pertumbuhan penduduk, pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan, pola konsumsi masyarakat, dan perilaku penduduk, aktivitas fungsi kota, dan bangunan, serta kompleksitas problem transportasi. Semua parameter yang disebutkan tersebut saling berinteraksi, sehingga menimbulkan pencemaran lingkungan hidup yang sangat signifikan. Maka dari itu sampah merupakan salah satu masalah lingkungan yang perlu mendapat perhatian. Permasalahan penyelenggaraan pengelolaan sampah juga terjadi di Kota Manado. Dalam rangka untuk mendukung serta mengurangi dan mengatasi persoalan sampah tentunya pemerintah daerah Kota Manado membuat kebijakan PERDA No.07 tahun 2006 yang berisi tentang pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan di Kota Manado, beserta sanksi terhadap pelanggaran. Menuntut penanganan dan pengelolaan yang lebih optimal lagi. mengingat akan pentingnya pengelolaan sampah ini, maka Pemerintah Kota Manado melalui instansi yang terkait secara struktural mengemban tanggung jawab pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah di Kota Manado. Beberapa daerah di Kota Manado bahkan sudah merasakan dampak yang begitu besar akibat sampah yang bertumpuk dan

mengganggu proses air buangan kelaut dan menyebabkan banjir di jalan-jalan dan beberapa daerah, daerah pesisir pantai pun sudah sangat terlihat tidak terdapat keindahan lagi seperti daerah pesisir yang ada di daerah Malalayang ataupun beberapa sekitaran laut lainnya di Manado. Pembiayaan dalam pengelolaan sampah harus secara efektif dikelola oleh Pemerintah Daerah. Karena pada umumnya, pengelolaan sampah memerlukan anggaran/biaya yang besar, terutama untuk biaya teknik operasional dan pengumpulan, pengangkutan dan pengelolaan sampai di tempat pembuangan akhir. Dan ini berlangsung secara terus menerus dari waktu ke waktu sehingga belum mendapatkan solusi untuk mengatasinya. Pengelolaan persampahan menjadi tanggung jawab daerah untuk mengatur dan mengelolanya, pembagian kewenangan ini secara langsung dilakukan pemerintah daerah baik pembiayaan serta proses penyediaan infrastruktur daerah yang diperlukan, tujuannya agar tercapainya efektivitas dengan dikeluarkan kebijakan daerah berupa peraturan daerah, dan tingkat keseriusan pemerintah dalam melakukan penataan perkotaan. Harapan otonomi daerah bisa mandiri dalam proses pembangunan maupun pengelolaan persampahan sehingga tidak bergantung pada pemerintah pusat semata. Pada prinsipnya permasalahan dalam pengelolaan persampahan di Kota Manado yang menjadi isu masalah diantaranya yakni, terakhir Pemerintah Manado menyerahkan kewenangan penanganan sampah ditangani kecamatan. Tapi sayangnya, belum juga tuntas. Apalagi di musim penghujan seperti saat ini, sampah menjadi momok yang turut menyebabkan banjir. Salah satu penyebab, jam buang sampah tidak dipatuhi sebagian warga. Sehingga bisa

ditemukan pemandangan jorok sampah di siang hari.

Berdasarkan hal tersebut, perumusan masalah dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan di Kota Manado?

Kajian Pustaka

Implementasi kebijakan menunjuk aktivitas menjalankan kebijakan dalam ranah senyatanya, baik yang dilakukan oleh organ pemerintah maupun para pihak yang telah ditentukan dalam kebijakan. Implementasi kebijakan sendiri biasanya ada yang disebut implementor, dan kelompok sasaran. Implementor kebijakan adalah mereka yang secara resmi diakui sebagai individu/lembaga yang bertanggungjawab atas pelaksanaan program di lapangan. Kelompok sasaran adalah menunjuk para pihak yang dijadikan sebagai objek kebijakan (Indiahono, 2009:143). Daniel A. Mazmanian dan Paul A. Sabatier dalam Wahab (2010:65) menjelaskan makna implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijaksanaan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijaksanaan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun untuk menimbulkan akibat/dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian. Implementasi berasal dari istilah bahasa Inggris "*to implement*", yang artinya pelaksanaan dan penerapan (Adiwisatra dalam Aripin, 2009). Hogwood dan Gunn (1984) menjelaskan, implementasi sudah lama diakui (terutama oleh para

ilmuwan politik) sebagai bagian dari proses pembuatan kebijakan yang luas. Studi di bidang ini, awalnya lebih terfokus pada keputusan-keputusan ketimbang kebijakan. Studi lainnya terfokus pada momentum menentukan pilihan pada saat kebijakan dirumuskan. Menurut Hogwood dan Gunn kemudian, semenjak diterbitkannya tulisan dari Pressman and Wildavsky's yang berjudul *Implementation* (1984), implementasi kemudian diakui sebagai elemen kunci dari studi tentang kebijakan.

Dalam pasal 12 (1) UUPS, setiap orang diwajibkan melakukan pengelolaan atau memilah sampah dengan cara atau metode yang berwawasan lingkungan metode yang berwawasan lingkungan metode tersebut adalah 3R, Yaitu:

- 1) *Reduce* (mengurangi sampah) dalam arti tidak membiarkan tumpukan sampah yang berlebihan
- 2) *Rause* (menggunakan kembali sisa sampah yang bisa digunakan)
- 3) *Recycle* (mendaur ulang)

Metode pengelolaan atau memilah sampah berbeda-beda tergantung dari banyak yang seperti jenis zat sampah, tanah untuk mengolah dan ketersediaan area mana metode tersebut secara umum berupa:

- 1) Solid waste generated: penentuan timbulan sampah
- 2) On site handling: penanganan di tempat atau pada sumbernya.
Tahap ini terbagi menjadi tiga yakni:
 - a) Pengumpulan (collecting)
 - b) Pengangkutan (transfer and transport)
 - c) Pengolahan (treatmen) seperti pengubahan bentuk, pembakaran, pembuatan kompos dan energy recovery (sampah sebagai penghasil energy)
- 3) Pembuangan akhir: pembuangan akhir sampah harus memnuhi syarat-

syarat kesehatan dan kelestarian lingkungan.

Apabila pengelolaan sampah yang tidak dilakukan secara sistematis menyeluruh, dan berkesinambungan maka akan dapat menimbulkan berbagai dampak negative, dampak-dampak tersebut adalah sebagai berikut:

1. Dampak terhadap kesehatan: tempat berkembang baik organism yang dapat menimbulkan berbagai penyakit, meracuni hewan dan tumbuhan yang dikonsumsi oleh manusia.
2. Dampak terhadap lingkungan: mati atau punahnya flora dan fauna serta menyebabkan kerusakan pada unsure-unsur alam seperti terumbu karang, tanah, perairan hingga lapisan ozon.
3. Dampak terhadap sosial ekonomi: menyebabkan bau busuk pemandangan buruk yang sekaligus berdampak negative pada pariwisata secara bencana banjir.

Metode Penelitian

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode kualitatif. Pemilihan pendekatan kualitatif pada penelitian ini adalah untuk mendapatkan informasi yang tajam, akurat dan mendalam tentang bagaimana dan mengapa berbagai varian dapat muncul dalam Implementasi kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan di Kota Manado, dan menjadi sumber masalah di dalamnya.

Dalam rangka pencarian data, terlebih dahulu harus ditentukan informan dan subyek penelitiannya. Informan dalam penelitian ini adalah data atau seorang yang memberikan informasi atau keterangan yang berkaitan dengan kebutuhan penelitian. Adapun para informan dalam penelitian ini diambil dari dua unsur, yaitu aparat /

pegawai Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Kota Manado dan unsur kecamatan Sumber data direncanakan sebanyak :

- 1) 1 orang di Kepala Bidang pengelolaan sampah dan Limbah B3
- 2) 9 Camat se - Kota Manado

Dalam Penelitian ini peneliti memfokuskan pada Implementasi kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan di Kota Manado, dan peneliti menggunakan teori yang dapat dirincikan dalam hal ini proses implementasi dilihat dari enam variabel dalam model yang ditawarkan oleh Van Meter dan Van Horn yaitu :

- a. Ukuran kebijakan dan sasaran-sasaran yang ingin dicapai, yang saling berelaborasi ke arah keseluruhan tujuan yang dicapai dari keputusan kebijakan.
- b. Sumber daya.
- c. Komunikasi.
- d. Karakteristik dari para agen (unit atau sub unit) yang terlibat dalam implementasi kebijakan.
- e. Lingkungan ekonomi, sosial dan politik.
- f. Disposisi (Sikap).

Hasil Penelitian

Adapun faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sampah Dan Retribusi Pelayanan Kebersihan di Kota Manado, untuk mengetahuinya dalam penelitian ini penulis menggunakan model Van Meter dan Van Horn, sebagai berikut:

Suatu kebijakan harus mempunyai sasaran kebijakan yang pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan, baik yang berwujud maupun tidak, jangka pendek, menengah atau panjang. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dapat dilihat secara spesifik sehingga

diakhir program dapat diketahui keberhasilan atau kegagalan dari program yang dijalankan. Berikut hasil wawancara dengan MK Sebagai Kepala Bidang Pengelolaan Sampah Dan Limbah B3 sebagai berikut: *“Ada beberapa tujuan dari kebijakan tersebut, dengan pelimpahan tugas kepada kecamatan maka pengelolaan sampah ini diharapkan dapat efektif dan efisien dalam mengatasi banjir seperti 3 tahun lalu dan menjaga lingkungan agar tetap bersih. Dan perlu kesadaran dari komponen masyarakat untuk tetap memelihara kebersihan lingkungannya”* (wawancara 9 Juni 2017, Pukul 10.00 WITA)

Berdasarkan hasil wawancara di atas dapat diketahui bahwa pelimpahan tugas kepada kecamatan diharapkan dapat efektif dan efisien dalam pengelolaan sampah dan dapat mengatasi banjir. Berikut hasil wawancara penelitian dengan Sekretaris Kecamatan Wenang Bapak RK, sebagai berikut: *“Sesuai dengan visi dan misi Pemerintah Kota Manado, bahwa sasaran maupun tujuan dari Kebijakan ini yaitu Mewujudkan Lingkungan Asri dan Lestari yang Menopang Kepariwisata. Adapun hal lainnya, seperti yang diharapkan oleh PEMKOT yaitu Manado mendapatkan Adipura kembali. Inilah yang menjadi tujuan yang diharapkan dari Kebijakan tersebut.”* (wawancara 13 Juni 2017, Pukul 13.00 WITA)

Berdasarkan wawancara dengan Bapak RK di atas menunjukan bahwa yang menjadi sasaran/tujuan kebijakan Pengelolaan sampah dan retribusi kebersihan di Kota Manado yaitu mewujudkan Lingkungan asri dan lestari yang menopang kepariwisataan dan juga harapan meraih kembali Adipura. Adapun tanggapan lain dari hasil wawancara dengan Kasub. Umum

dan Perlengkapan Kecamatan Mapangpet Bapak VN, sebagai berikut: *“menurut saya Perda tentang pengelolaan sampah dan retribusi ini tentunya bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan asli daerah Kota. Sehingga dapat membantu pemerintah dalam meningkatkan pendapatan juga.”* (wawancara 15 Juni 2017, Pukul 11.00 WITA) Sementara Menurut Van Horn dan Meter dalam Budi Winarno (2014:110) Ukuran-ukuran dan tujuan kebijakan, dimana tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran suatu program yang akan dilaksanakan harus diidentifikasi dan diukur secara tepat. Jika tidak maka implementasi tidak dapat berhasil atau mengalami kegagalan. Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan sosio-kultur yang ada di level pelaksana kebijakan.

Perintah-perintah implementasi mungkin diteruskan dengan cermat, jelas dan konsisten, namun jika para pelaksana kekurangan sumber-sumber yang diperlakukan untuk melakukan kebijakan, maka implementasi cenderung tidak berjalan, oleh karena itu untuk memaksimalkan suatu kebijakan yang dilaksanakan dalam pengelolaan sampah yang semakin hari semakin menumpuk, hal ini disebabkan adanya jumlah penduduk yang semakin banyak. Sumber daya menunjuk kepada seberapa besar dukungan manusia dan sumber daya finansial untuk melaksanakan program atau kebijakan. Hal sulit yang terjadi adalah beberapa nilai sumber daya (baik finansial maupun manusia) untuk menghasilkan implementasi kebijakan dengan kinerja baik. Menurut Hogwood dan Gunn, sumber daya haruslah tersedia pada setiap tahapan dari proses implementasi. Kombinasi Sumberdaya yang tepat haruslah tersedia secara

optimal pada seluruh tahapan. Ini dicontohkan dengan sebuah kebijakan yang mengalami stagnan oleh karena berbagai sumber daya yang dibutuhkan, ternyata tidak tersedia pada saat dibutuhkan. Misalnya, anggaran (uang), tenaga kerja, lahan, peralatan, dan bahan-bahan bangunan yang dibutuhkan. Adapun berdasarkan wawancara penelitian dengan Sekretaris Kecamatan Wenang Bapak RK: *“Sementara sampai saat ini sumber daya dalam mendukung proses pengelolaan sampah di Kecamatan kami untuk sumber daya sendiri masih cukup seperti penyapu, petugas gorong-gorong, angkutan mobil sampah, roda atau motor.”* (wawancara 13 Juni 2017, Pukul 13.00 WITA). Berdasarkan hasil wawancara di atas untuk sumber daya seperti sarana dan prasarana cukup mendukung pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah. Sarana dan prasarana dalam sumber daya adalah semua sarana dan prasarana yang tersedia demi terselenggaranya pelaksanaan suatu kebijakan dan dipergunakan untuk mendukung secara langsung dan terkait dengan tugas-tugas yang ditetapkan. Adapun hasil wawancara dengan staf di Kecamatan Tuminting Bapak TA terkait sumber daya, sebagai berikut: *“kalau sumber daya di kecamatan saya rasa sudah cukup, karena kita sudah punya yang ada namanya Motor sampah, kita punya mobil dump truck, armroll, bahkan kemaren kita menambahkan dua personil di TPSS di bawah jembatan Soekarno itu bermaksud untuk memilah sampah karena tidak semuanya tentunya dengan mobil yang ada yah itu juga sudah memadai untuk angkutan sampah. Namun masalah persampahan yang ada di Kota Manado ini ada di kecamatan kami, TPA yang ada sudah tidak memadai lagi dan kendalanya yang lain adalah alat berat*

yang ada di TPA sudah tidak layak, seperti alat keruk (bulldozer) sampah yang ada, apalagi itu masih proses open dumping jadi memang untuk pembuangan akhirnya sendiri belum ada, proses pengolahan hanya sekedar pengangkutan kemudian dibuang.” (wawancara 12 Juni 2017, Pukul 11.00 WITA).

Berdasarkan hasil wawancara bahwa, yang pertama, lahan TPA sudah tidak memadai karena keterbatasan lahan yang ada dan kelemahan lainnya ada pada ketersediaan alat berat yang sudah tidak layak lagi dalam mengoperasikan pengelolaan sampah di TPA Sumompo, dan kedua untuk pengelolaan sampah di TPA Sumompo masih menggunakan *open dumping*. Sehingga harus ada perluasan lahan TPA dan perbaikan atau penambahan alat berat yang baru. Ini diperkuat dengan data yang ada. Aboejowono (1999) menyatakan bahwa perlunya pengelolaan sampah perkotaan yang ditetapkan di kota-kota di Indonesia meliputi 5 (lima) kegiatan, yaitu:

- a) Penerapan teknologi yang tepat guna
- b) Peran serta masyarakat dalam pengelolaan sampah
- c) Perlunya mekanisme keuntungan dalam pengelolaan sampah
- d) Optimalisasi TPAsampah
- e) Sistem kelembagaan pengelolaan sampahnya terintegrasi.

Hal terkait dengan TPA adapun hasil wawancara dengan Ibu MK Sebagai Bidang Pengelolaan Sampah Dan Limbah B3 sebagai berikut: *“mengenai TPA saat ini kita punya lahan 12 Ha, dan rencananya memang akandiadakan perluasan dan pembebasan lahan untuk waktu dalam jangka pendek ini, untuk luasnya sekitar 5 Ha, tapi yang saya tahu lahan yang sekarang masih bisa dipakai masih banyak space untuk menampung*

sampah, jadi beberapa petak itu memang sudah menggunung tapi kan memang masih ada yang di belakang-belakang itu masih bisa dipakai.” (wawancara 9 Juni 2017, Pukul 10.00 WITA).

Dilihat berdasarkan hasil wawancara di atas lahan TPA Sumompo untuk sementara ini masih bisa dipergunakan untuk menampung sampah. Namun mengingat semakin bertambahnya penduduk di Kota Manado, maka akan semakin bertambah volume sampah yang ada, dan realisasi perluasan lahan TPA ini harus disegerakan. Dan dengan lahan luas apabila sampah tanpa diolah dengan baik pasti sangat menimbulkan banyaknya masalah. Untuk pengolahan sampah sendiri harus dimulai dari masyarakat dengan pengelolaan sampah 3R untuk melengkapi atau menyempurnakan persoalan sampah yang bertumpuk pada proses pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan akhir. Dengan pengurangan dan pemanfaatan sampah sehingga akan diperoleh hasil yang optimal karena dapat mengurangi sampah yang akan terangkut ke TPA sumompo. Selain sumber daya manusia yang dilihat. Kedua yakni sumberdaya finansial terkait dengan pembiayaan implementasi program pengembangan kinerja pengelolaan sampah di Kota Manado, yang merupakan tanggung jawab dan kewenangan Pemerintah Kota Manado. Komitmen pemerintah dalam membiayai persampahan dituangkan dalam APBD Kota Manado dukungan anggaran ini untuk memaksimalkan pelayanan kebersihan. Pemerintah Kota Manado dengan biaya belanja langsung untuk bidang kebersihan dialokasikan anggaran dalam APBD 2017 khusus Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Manado sebesar Rp 12 miliar. Kekuatan

anggaran atau dana tidak bisa dipungkiri hal tersebut merupakan faktor penentu dalam suatu pelayanan. Mazmania Daniel Sabatier dalam Subarsono (2012:19) mengungkapkan sumberdaya keuangan ialah faktor penentu untuk setiap sebuah program. Adapun hasil wawancara dengan Kasub. Umum dan Perlengkapan Bapak VN, sebagai berikut: *“bertambahnya jumlah penduduk yang bermukim khususnya diperumahan sehingga akan meningkatkan volume sampah setiap hari, setiap bulan dan setiap tahunnya. Dan untuk mengenai dana atau finansial operasional yang ada saya rasa sudah mencukupi, namun kendalanya pada masalah kendaraan yang ada. Di kecamatan kami hanya menggunakan 4 armada truk saja yang beroperasi, dengan wilayah yang cukup besar ini terasa masih kurang.”*(wawancara 15 Juni 2017, Pukul 11.00 WITA). Hal serupa juga disampaikan oleh Camat Wanea Bapak MK: *“ada beberapa hal yang diserahkan Dinas lingkungan Hidup kepada kecamatan yang dulu dikelola oleh dinas yang diserahkan ada beberapa hal seperti buruh dan kendaraan angkutan, penanganannya masih sama dan pengelolaannya. Bukan hanya itu, ada anggaran yang diserahkan kepada kecamatan seperti gaji pegawai dan biaya operasional.”*(wawancara 13 Juni 2017, Pukul 11.00 WITA) Dari hasil wawancara diatas dapat diketahui bahwa sumber daya finansial atau dana telah mencukupi dalam memenuhi gaji pegawai dan biaya operasional. Setiap program yang dijalankan sangat memerlukan dukungan anggaran maupun staf dalam melaksanakan suatu pekerjaan dan memonitoring program, semuanya itu membutuhkan biaya selanjutnya dalam kondisi di Kota Manado dalam menangani persampahan

bahwasannya tersedianya sumber daya keuangan sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Sesungguhnya ketersediaan dana yang mencukupi untuk pembiayaan program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan akan memberikan dampak pada suatu pencapaian tujuan implementasi program.

Komunikasi merupakan factor yang sangat penting karena komunikasi berkaitan dengan penyampaian informasi, ide, keterampilan, peraturan dan lain-lain menggunakan sarana tertentu kepada pihak yang berhak menerimanya. Komunikasi antar badan pelaksana, menunjuk kepada mekanisme prosedur yang dicanangkan untuk mencapai sasaran dan tujuan program. Komunikasi ini harus ditetapkan sebagai acuan. Komunikasi suatu organisasi suatu proses yang sangat kompleks dan pelik, komunikasi yang akurat harus dapat dimengerti secara cermat oleh para pelaksana kebijakan. Sumber informasi yang berbeda dapat melahirkan interpretasi yang berbeda dalam konteks komunikasi. Agar implementasi kebijakan berjalan secara efektif, perlunya adanya rasa tanggung jawab untuk melaksanakan sesuai apa yang dihendaki. Keterampilan dalam berkomunikasi menjadi sangat penting untuk menjamin suatu pesan yang disampaikan agar tidak terjadinya distorsi informasi yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan. Dalam konteks program yang dijalankan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kota Manado dalam mengkomunikasikan kebijakan tentang penanganan kebersihan terkait dengan program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan, secara internal lingkup dinas tersebut berupaya melakukan komunikasi-komunikasi yang intens pada semua para bawahan yang terlibat dalam sukseksi sebuah

program serta mengupayakan agar pelaksanaannya sesuai yang diharapkan. Berikut hasil wawancara dengan Ibu MK selaku kepala Bidang Pengelolaan Sampah dan Limbah B3: *“sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya dan seperti biasa kepala Dinas selalu melakukan komunikasi baik, baik perintah maupun disposisi kepada bawahannya maupun ke kecamatan lewat bidang Pengelolaan sampah dan Limbah B3.”* (wawancara 9 Juni 2019, Pukul 10.00 WITA). Adapun Berikut hasil wawancara dengan Staf Kecamatan Tikala Bapak MS: *“kami selalu berkomunikasi dengan Dinas lingkungan hidup mengenai alat berat maupun teknis dan komunikasi yang kami lakukan secara menyeluruh termasuk pengawasan dan pembinaan kepada setiap petugas lapangan.”* (wawancara 12 Juni 2017, Pukul 10.00 WITA). Berikut terkait dengan komunikasi, adapun hasil wawancara dengan Staf Kecamatan Singkil Ibu MM: *“komunikasi dari Dinas selalu kami lanjutkan dan sampaikan kepada masyarakat melalui sosialisasi adapun setiap kali pihak kecamatan menghadiri acara di Kelurahan kami selalu menyampaikan tentang bantuan kesadaran dari masyarakat. Apalagi kecamatan kami selalu terkena dampak bencana banjir, dari situ kami selalu memberikan sosialisasi tentang pengelolaan sampah dan bahkan jam buang sampah yang ada, seperti pembuangan dilakukan di TPSS pada jam 6 malam sampai jam 6 pagi, ini pun telah kami pampang dalam bentuk banner di setiap TPSS.”* (wawancara 12 Juni 2017, Pukul 12.30 WITA)

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat pengimplementasian kebijakan (publik) akan sangat banyak

dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta sesuai dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan. Karakteristik badan pelaksana, menunjuk seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, hubungan dan komunikasi yang terjadi diinternal birokrasi. Dalam pelaksanaan kebijakan, dukungan dari luar atau kelompok sasaran, maupun perorangan sangat menentukan. Tanpa dukungan tersebut sulit untuk diharapkan dapat terlaksana dengan baik. Dalam pelaksanaan kebijakan ini dukungan dari masyarakat masih kurang dan belum maksimal. Akibatnya, pelaksanaan pelayanan kebersihan belum berjalan dengan baik. Hal itu dipertegas oleh wawancara dengan staf Kecamatan Sario Bapak AM, sebagai berikut: *“kami selalu bekerjasama dengan dinas dalam mengatasi persoalan sampah yang belum tuntas, tapi kami masih kesulitan untuk memaksimalkan pelayanan kebersihan pengelolaan sampah di Kota Manado karena masih terbatasnya dukungan dari masyarakat, dan untuk memacu kinerja pelayanan kebersihan dan pengelolaan sampah, sekarang juga sama untuk mengatasinya, waktu itu memang ada pendekatan kepada masyarakat dan ini perlu didukung oleh mereka yang dimana kebersihan ini untuk mereka sendiri.”* (wawancara 15 Juni 2017, Pukul 14.00 WITA)

Hal yang perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi publik dalam persepektif yang ditawarkan oleh Van Metter dan Van Horn adalah sejauh mana lingkungan *eksternal* turut mendorong keberhasilan

kebijakan publik yang telah ditetapkan. Lingkungan sosial, ekonomi, dan politik yang tidak kondusif dapat menjadi penyebab dari kegagalan kinerja implementasi kebijakan. Oleh karena itu, upaya untuk mengimplementasikan kebijakan harus pula memperhatikan kekondusifan kondisi lingkungan *eksternal*. Keterlibatan lingkungan sosial, ekonomi, dan politik menunjuk bahwa lingkungan dan ranah implementasi dapat mempengaruhi kesuksesan implementasi kebijakan itu sendiri. Berdasarkan wawancara dengan Staf Kecamatan Malalayang Bapak HB, sebagai berikut: *“dalam melaksanakan suatu kebijakan pasti terdapat keterlibatan dari pihak luar seperti tadi, bahwa masyarakat sebagai makhluk social dengan sifat yang konsumeratif dan rasa tidak pernah puas maka akan menjadi kendala terhadap pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah maupun kebersihan. Contoh, setiap warga memakai kantong plastic dalam berbelanja tentunya ini dapat mencemari lingkungan apabila tidak dihentikan atau dikurangi.”* (wawancara 15 Juni 2017, Pukul 08.00 WITA)

Menurut Van Meter dan Horn dalam Budi Winarno (2014:110) Sikap atau kecenderungan, menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variable penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa demokratis, antusias dan responsive terhadap kelompok sasaran dan lingkungan beberapa yang dapat ditunjuk sebagai bagian dari pelaksana ini. Disposisi atau sikap pelaksana dalam program pengembangan kinerja pengelolaan sampah merupakan suatu faktor penting dalam pelaksanaan kebijakan. Sikap para pelaksana dalam program ini apabila mempunyai kemauan dan keinginan untuk melaksanakan program, maka sudah tentu pelaksanaan program akan efektif. Hal ini menandakan adanya dukungan

yang kuat dan keinginan yang besar untuk melaksanakan kebijakan sesuai apa yang menjadi keputusan awal. Jika pandangan dan sikap para pelaksana berbeda dengan tujuan yang akan dicapai maka proses pelaksanaan akan semakin jauh dari harapan untuk mensukseskannya. Kurangnya dalam intensitas disposisi ini, akan mengakibatkan gagalnya pelaksanaan kebijakan. Adapun hasil wawancara dengan Sekretaris Kecamatan Wenang Bapak RK, sebagai berikut: *“Pada umumnya bahwa semua komponen baik pimpinan pegawai/tenaga kerja mendukung sepenuhnya terhadap implementasi kebijakan pengelolaan persampahan. Pengelolaan persampahan merupakan kebijakan yang dijadikan prioritas utama. Hanya saja dalam pelaksanaannya sikap komitmen terhadap keberhasilan pelaksana tidak semua memiliki komitmen yang tinggi, untuk menunjang keberhasilan pelaksanaan kebijakan ini pimpinan sudah menyediakan dana yang cukup insentif untuk para pegawai. Dan kami tidak pernah berhenti mengingatkan kepada seluruh masyarakat khususnya yang kurang sadar akan kebersihan kota.”* (wawancara 13 Juni 2017, Pukul 13.00 WITA)

Dalam pelaksanaan kebijakan, dukungan sumber daya, anggaran dan termasuk Sumber daya manusia sangat menentukan. Tanpa dukungan masyarakat sebagai objek retribusi, kebijakan pun sulit untuk diharapkan dapat terlaksana dengan baik. Hal itu dipertegas oleh wawancara dengan staf Kecamatan Paal 2 Ibu MP, sebagai berikut: *“kami selalu giat dalam pemungutan retribusi karena ini juga yang menjadi prioritas pendapatan untuk pengelolaan sampah sendiri, adanya kewenangan dalam mengelola anggaran dan program menjadi*

kekuatan bagi terlaksanannya kebijakan retribusi dengan baik kami hanya memberikan fasilitas pelayanan sampah seperti motor, mobil sampah dan bak sampah di setiap lingkungan dan menyediakan anggaran kebersihan untuk petugas kebersihan”(wawancara 13 Juni 2017, Pukul 08.30). Adapun hasil wawancara dengan staf kecamatan Tuminting Bapak TA, sebagai berikut: *“banyak masyarakat yang taat dan tidak sedikit pula yang masih belum sadar. Kami selalu melakukan pelaksanaan retribusi, ada beberapa golongan seperti bangunan semi permanen, permanen, tempat usaha termasuk kos-kosan itu diberikan tarif masing. Namun tidak jarang ketika kami melakukan penagihan kadang kala masyarakat mengeluh bahwa sampah yang mereka kumpul di TPSS selalu beralasan bahwa petugas pengangkut sampah tidak membawa sampah yang ada. Padahal mereka tidak sadar bahwa mereka sering membuang sampah pada saat akan pergi keluar rumah dan ini terjadi pada siang hari yang bukan saatnya waktu buang sampah. Kami kan mempunyai aturan yang baku, jam buang sampah itu pada malam sampai pagi hari. Ini yang menjadi kendala dilapang ketika petugas menagih retribusi.”*(wawancara 12 Juni 2017, Pukul 11.00 WITA)

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan dengan informan serta pengumpulan data sekunder, yang menggunakan fokus penelitian dengan mengambil indikator yang dikemukakan oleh Van Meter dan Horn. Maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Yang menjadi sasaran atau tujuan dari kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan adalah Mewujudkan Lingkungan

- Asri dan Lestari yang Menopang Keparawisataan. Ini telah dilakukan oleh pemerintah Kota Manado dengan melibatkan Instansi terkait (Dinas Lingkungan Hidup) dan mendisposisikan ke Kecamatan.
2. Sumberdaya yang pertama, dilihat dari aspek manusia (tenaga kerja) cukup baik dalam pelaksanaan kebersihan di Kota Manado. Yang kedua, fasilitas yang ada di Kecamatan cukup mendukung terlaksananya kebijakan, namun lain hal nya di Tempat Pembuangan Akhir selain lahan yang sudah tidak memadai, hal lain yaitu sumberdaya infrastruktur (alat berat) banyak yang sudah tidak layak pakai bahkan rusak berat sudah tidak bisa dipergunakan lagi. Yang ketiga, dana atau finansial untuk bidang kebersihan dialokasikan anggaran dalam APBD 2017 khusus Dinas Lingkungan Hidup (DLH) Manado sebesar Rp 12 miliar ini telah mencukupi untuk pembayaran insentif tenaga kerja.
 3. Komunikasi Dinas Lingkungan Hidup Kota Manado dalam mengkomunikasikan kebijakan tentang penanganan kebersihan terkait dengan program pengembangan kinerja pengelolaan persampahan, secara internal lingkup dinas tersebut berupaya melakukan komunikasi-komunikasi yang intens pada semua para bawahan yang terlibat dalam suksesi sebuah program serta mengupayakan agar pelaksanaannya sesuai yang diharapkan.
 4. Karakteristik yang terjalin oleh dinas, kecamatan, maupun tenaga kerja sudah terlihat baik dalam pelaksanaannya hubungan-hubungan dan komunikasi dalam hal sosialisasi pun sering dipaparkan oleh pihak kecamatan maupun dinas untuk

menjabarkan tujuan kebijakan terhadap masyarakat.

5. Keterlibatan lingkungan sosial, ekonomi dan politik tidak berpengaruh secara langsung terhadap kebijakan pemerintah, ini dilihat dari kinerja yang tetap dilaksanakan oleh pelaksana kebijakan dalam hal ini pihak kecamatan. Namun, kesadaran buang sampah pada tempatnya dan jam buang masih sangat kurang dilakukan oleh masyarakat.
6. Sikap para pelaksana dalam program ini mempunyai kemauan dan keinginan untuk melaksanakan program. Walaupun terkadang dilapangan masyarakat tidak sedikit yang masih kurang sadar akan kebersihan, pemerintah tidak henti-hentinya mengingatkan dan mensosialisasikannya. Hal ini menandakan adanya dukungan yang kuat dan keinginan yang besar untuk melaksanakan kebijakan sesuai apa yang menjadi keputusan awal.
7. Dalam penagihan retribusi pelayanan kebersihan sejauh ini pihak kecamatan dengan memberikan tugas kepada petugas retribusi telah melaksanakan penagihan retribusi kepada masyarakat, namun masih terjadi kendala dilapangan karena masih terdapat masyarakat yang kurang sadar terhadap pembayaran retribusi tersebut.

Saran

Dari hasil penelitian yang dilakukan peneliti maupun kesimpulan diatas maka ada beberapa saran dalam pelaksanaan kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan di Kota Manado, diantaranya:

1. Pemerintah Kota Manado harus mempunyai Program atau ukuran tujuan khusus dalam kebijakan

pengelolaan sampah. Hal ini menjabarkan dan meningkatkan visi dan misi Pemerintah Kota, dan demi terwujudnya harapan meraih Adipura kembali.

2. Untuk sumberdaya tenaga Kerja yang sudah ada tetap dipertahankan dan akan tetapi diberi pelatihan terlebih khusus kepada petugas gorong-gorong, daerah aliran sungai dan sekitar pesisir laut. Ini merupakan bentuk apresiasi pemerintah, bahwasannya mereka tidak sekedar kerja yang berkaitan dengan sampah saja, namun mereka mempunyai keterampilan dalam membersihkan sampah tersebut.
3. Untuk sumberdaya dana atau finansial harus ditambahkan mengingat pembiayaan yang ada masih kurang, untuk fasilitas di Tempat Pembuangan Akhir sumompo yang sudah tidak layak pakai. Adapun untuk pemeliharaan maupun tambahan armada.
4. Untuk meningkatkan keberhasilan implementasi kebijakan pengelolaan sampah, maka pemerintah kota khususnya Dinas Lingkungan Hidup Kota Manado untuk meninjau kembali letak TPS agar mudah dijangkau oleh masyarakat, dan disarankan perlu dilakukan penambahan TPS.
5. Dinas Lingkungan Hidup bersama kecamatan harus tetap intens dalam melaksanakan kebijakan dan terus mengingatkan kepada setiap warganya, dan mensosialisasikan kebijakan pengelolaan sampah dan retribusi pelayanan kebersihan. Dengan semakin pesatnya teknologi, pemerintah harus dapat memanfaatkannya seperti mensosialisasikan Manado Bersih di Media sosial.
6. Masyarakat harus berpartisipasi aktif dalam pengelolaan sampah maupun

pembayaran retribusi kebersihan. Dan tidak hanya itu, juga terlibat dalam proses pengelolaan sampah program 3R, karena pengolahan sampah sendiri harus dimulai dari masyarakat dengan pengelolaan sampah 3R untuk melengkapi atau menyempurnakan persoalan sampah yang bertumpuk pada proses pengumpulan, pengangkutan, dan pembuangan akhir. Dengan pengurangan dan pemanfaatan sampah sehingga akan diperoleh hasil yang optimal karena dapat mengurangi sampah yang akan terangkut ke TPA sumompo.

7. Di sungai dan gorong-gorong dipasang jaring agar sampah yang dibuang di selokan oleh masyarakat tidak langsung masuk ke pantai Manado, tapi di angkut oleh petugas yang sudah di bentuk, karena sampah akan tertahan pada jaring atau pembatas yang telah terpasang.
8. Bagi Pemerintah Kota Manado sebaiknya dalam pengelolaan sampah yang dilakukan harus sudah menggunakan pengelolaan sampah yang modern.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, James. E. 2003. *Public Policy Making, Fifth Edition*. USA: Houghton Mifflin Company.
- Arikunto, S. 2006. *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*. Jakarta: PT Rineka Cipta.
- Aripin, S. 2009. *Pengaruh Implementasi Kebijakan Peningkatan Kualifikasi Akademik dan Sertifikasi Pendidik Untuk Guru Terhadap Kompetensi Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Belitung Provinsi Kepulauan Bangka Belitung*, Disertasi.

- Universitas Padjadjaran. Bandung.
- Edwards, George C. III. 1998. *Implementing Public Policy*. Washington DC: Texas A & M University. Congressional Quarterly Press.
- Grindle, S, M. 1980. *Politics and Policy Implementation*. New Jersey. Princeton University Press.
- Hill, M and P. Hupe. 2002. *Implementing Public Policy*. London. SAGE Publications.
- Hogwood, Brian W. dan L. A. Gunn., 1984. *Policy Analysis For The Real World*. Oxford University Press. New York.
- Indiahono, D. 2009. *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Yogyakarta: Gava Media.
- Kodoatie, Robert J. 2005. *Pengantar Manajemen Infrastruktur*. Yogyakarta. Penerbit Pustaka Pelajar.
- Mazmanian, D. A. dan Sabatier. P. A. 1983. *Effective Policy Implementation*. Lexington. Ky: Lexington Books.
- Saefullah, H.A.D. 2007. *Pemikiran Kontemporer Administrasi Publik, Prespektif Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Era Desentralisasi*. Bandung: LP3AN FISIP UNPAD.
- Subarsono, Ag. 2012. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sujarweni. V. Wiratna. 2014. *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press.
- Sugiyono. 2007. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta.
- _____. 2014. *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R&D*. Bandung: Alfabeta. Cetakan ke – 21.
- Suwerda, B. 2012. *Bank Sampah : (Kajian Teori dan Penerapan)*. Penerbit Pustaka Rihama. Yogyakarta.
- Tachjan. 2006. *Implementasi Kebijakan Publik*. Bandung: AIPI Bandung – Puslit KP2W Lemlit Unpad.
- Van M. D dan Van H. C. E. 1975. *The Policy Implementation Process ; a conceptual framework*. Administration and Society. 6 : 4 ; 445-88.
- Wahab, Solichin A. 2005. *Analisis Kebijaksanaan: dari Formulasi ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta. Bumi Aksara
- Winarno, B. 2014. *Kebijakan Publik*. Yogyakarta: CAPS (Center Of Academic Publishing Service)

Peraturan:

- Undang-Undang No 18 Tahun 2008 tentang *Pengelolaan Sampah*
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum Nomor: 21 / PRT /M /2006 Tentang *Kebijakan dan Strategi Nasional Pengembangan Pengelolaan Persampahan*.
- Peraturan Daerah Kota Manado No 07 Tahun 2006 Tentang *Pengelolaan Persampahan dan Retribusi Pelayanan Kebersihan*